

論 説

タイにおける不法移民労働者の権利と保護

大 友 有

はじめに

- I タイにおける移民の歴史
 - II タイ政府による移民の権利保護への取り組み
 - III 非熟練移民労働者と移民の権利
 - IV 移民のなかの子どもと権利
- おわりに

はじめに

筆者がタイの首都バンコクで、タイ人家庭に下宿をしていた2000年頃の話である。その家庭では、数人のお手伝いさんを雇っていたが、ある日、10代とおぼしき2人の少女が手伝い見習いとして働き始めた。少女たちは、タイ語で話しかけても微笑むだけで何かを答えることはない。ほかのお手伝いさんは、「あの子たち、タイ語は話せないよ」という。数週間して、少女たちは家から突然いなくなってしまった。もしかしたら、ミャンマーの女の子だったのではないか、そんな想像が頭をよぎった。どんなルートで手伝い見習いとして来たのか、今となっては知る由もないが、その後、ミャンマーからの移民の問題を目にするたびに、その少女たちのことを思い出す。それから数年して、バンコクの中心部、大使館街といわれる

エリアの路地裏にある市場を通った時のことだ。夕食のおかずを売る屋台で売り子をしていた中年女性がいた。頬に白い粉をつけている。タナカと呼ばれるミャンマーの女性たちがつけている化粧の粉だ。ミャンマー人がこんなバンコクの真ん中にいるとは、驚くと同時に何故? という疑問が浮かぶ。バンコクの街を歩けば、路上で物乞いをする子どもたちを見かける。彼らのほとんどがカンボジアなど、タイの近隣諸国から連れてこられた子どもだと聞いたことがある。どれも東南アジアの大都会、バンコクで遭遇した出来事だ。

本稿では、タイにおける移民の権利と題し、特に、移民労働者⁽¹⁾に焦点をあて、その権利状態について、現状と政策を論じる。また、特に見落とされがちな子どもの移民労働者の抱える問題について1章をあて、分析を試みる。まず、前提として、タイにおける移民の歴史⁽²⁾について触れておこう。

I タイにおける移民の歴史

1 近代国家建設と中国系移民

タイに移民が流入するようになったのは、最近のことではない。インドシナ半島の中央部に位置するタイには、古くから多くの人が移り住んできた。19世紀、タイに移り住んできた移民の多くは中国人労働者⁽³⁾であった。当時のタイは、王都バンコクのインフラ整備に力を注いでいた時期にあた

(1) タイにおける移民については、J. W. Huguet and S. Punpuing, *International Migration in Thailand*: IOM, Regional Office Bangkok, Thailand (2005) に詳しい。

(2) Y. Chalamwong, “Government Policies on International Migration: Illegal Workers in Thailand”, *International Migration in Southeast Asia*: Institute of Southeast Asia Studies (2004), pp. 354–358.

(3) 人口統計年鑑によれば、バンコクを対象とした1909年の統計調査で、16万人以上の中国からの移民が記録されている。

り、多くの労働力を必要としていた。中国人労働者たちは、主に運河建設や鉄道建設に従事する単純労働者であった。これらの中国人労働者のほかに、当時のタイには、貿易や布教といった目的でインド、西欧諸国、マレーシアなどからも移民が流入していた。タイ政府は、すでに、これらの移民たちに対する管理政策の必要性を感じ、ラーマ5世治世には、年間の移民の人口を制限する法律を制定している。当時の移民の多さを推測することができよう。バンコクは、当時からすでに「国際都市」の姿を持っていたのである。一方、タイ周縁の山岳地域では、シャン、モン、カレンなどの山岳少数民族が移り住み始めていた。当時のタイは、西側をミャンマーを植民地としていたイギリスに、東側をベトナム、ラオス、カンボジアを保護国化していたフランスに挟まれ、近代国家として新たな出発の時期を迎えていた。タイがそれまで考えたことのなかった「国境」という概念も、イギリスやフランスなどの西欧諸国との交渉のなかで意識せざるをえないものとなっていった。タイ周縁部に暮らしていた山岳少数民族は、そのような人為的に画定された国境とは無関係にその「国境線」を行き来しながら生活していたと考えられる。

2 20世紀の移民—インドシナ内戦と難民

第二次世界大戦後、インドシナ半島は各国に拡大した内戦に巻き込まれることになる。インドシナ各国が共産化するなか、アメリカに追随し、反共産主義の姿勢を示すタイには、戦火を逃れ、近隣諸国から大量の難民が流入した。カンボジアでポル・ポト派が政権を樹立した後、カンボジア国境に位置する町アランヤプラテートにはカンボジアからの難民を受け入れ

(4) 当時のタイは、絶対王政のチャクリー王朝の時代である。ラーマ5世（在位1868年-1910年）は、西欧諸国の制度や法律などを取り入れ、「タイ近代化の父」と呼ばれている。

(5) 大友有「タイにおける外国人労働者政策—政策の変遷と「仏暦2551年（2008）年外国人就労法」—」国立国会図書館調査及び立法考査局『外国の立法』246号（2010年12月）125頁。

るキャンプがおかれた。

国際社会は、彼らを「難民」と認識していたが、難民条約を批准していないタイ政府は、インドシナ難民たちを「難民」と認めず、「避難民」と呼んできた。現在、タイにはミャンマーから逃れてきた人々が9ヵ所のキャンプの中で生活しているが、彼らはあくまでも「避難民」として扱われているのである。⁽⁶⁾

3 反共産主義政策と山地民⁽⁷⁾

インドシナ半島に共産化の嵐が吹き荒れていた1960年代から70年代にかけて、タイ国内では、国内の共産党支持者が政府の弾圧を逃れ、国境の山岳地帯へと逃げ込んでいた。タイ政府はそれまで、国境地域の山地民政策に対し大きな関心を示してこなかったが、共産党支持勢力が山地民と連携することを恐れ、山地民政策に本腰を入れ始めた。タイ政府は、山地民を「タイ人ではない移民」として管理しようとした。⁽⁸⁾タイ国籍法は、原則として出生地主義をとるため、タイで生まれた者はタイの国籍を取得することができる。しかし、山地民の多くは、国家の決めた国境とは関係なく、国境を行き来するかたちで生活する者もあり、タイがタイ国籍を付与するための条件を満たしていない者も多い。また、タイ政府の一貫性のない山

(6) 2011年4月、タイ政府はこれらのキャンプをすべて閉鎖する方針を明らかとした。本稿では、タイにおける難民の問題を分析の対象としないが、タイにおける難民問題については、V. Muntarbhorn, *The Status of Refugees in Asia*, (1992), pp. 123-141. に詳しい。また、タイにおけるミャンマーからの避難民の権利保護については、B. S. Baek and G. Subramaniam, "Myanmarese Refugees in Thailand: the Need for Effective Protection", *Cornell Law Student Papers* (2008). に詳しい。

(7) 「山地民」とは、タイと隣国との国境周辺に生活する山岳少数民族のことである。山岳少数民族は多数の民族があるが、タイ政府は、公式に10の民族を「山地民」として認めている。

(8) 大友有「タイ国籍法の一部改正—タイ国籍法の変遷と無国籍者問題—」国立国会図書館調査及び立法考査局『外国の立法』249号(2011年9月)参照。

地民政策のそのため、彼らのなかには、タイで生まれたにもかかわらず、⁽⁹⁾ タイ国籍を付与されない、という者もある。山地民の無国籍問題の背景には、山地民に対する蔑視がその根底にあることも指摘されている。

4 経済成長と移民労働者の流入

1980年代、タイは急激な経済成長を遂げ、内戦で疲弊していた近隣諸国とタイとの間の経済格差はますます拡大していった。タイでは、農業や漁業、工場単純労働といった非熟練労働分野における労働力不足が深刻化すると、経営者たちは、非熟練労働分野への就労が禁止されている移民労働者を安価な労働力として雇用し、不法就労者問題が引き起こされるようになった。現在、タイ政府は、この不法就労者問題を「国家の安全保障問題」と位置づけ、解決すべき重要課題としてとらえている。

このようにタイに流入する移民は、時代とともに変化してきた。⁽¹⁰⁾ 難民に対するタイ政府の対応、山地民の管理政策、それぞれに課題がいまだに残されているが、本稿では、これらの移民のなかでも、特に、近年、大きな問題となっている、非熟練労働分野における移民労働者とその権利についてとりあげる。

II タイ政府による移民の権利保護への取り組み

1 移民の類型

いま、タイにおいて移民問題として大きく取り上げられるのは、タイの近隣国であるカンボジア、ラオス、ミャンマー（以下、CLM 諸国）からタイに移り住み、タイで就労する移民労働者の問題である。彼らの多くが、

(9) 「同上論文」118-120頁。

(10) このほかに、中国で中華人民共和国が成立した前後、中国国民党の兵士らがタイの北部に避難し、そのままタイ領内にとどまる者もいた。タイ北部には今も「中国国民党兵士の村」と呼ばれる村落がある。

入国管理法上、違法に入国し、就労が禁止されている非熟練労働分野で働く「不法移民労働者」である。彼らの多くは、「不法移民労働者」であるがために、搾取、労働事故の恐怖、強制送還の不安にさらされ、なかには最低賃金を下回る廉価な賃金で働き危険や不衛生な環境での労働に従事する者も多い。

タイにおける移民を考えると、移民をいくつかの類型にわけて考えることができる。まず、先にも触れた「CLM 諸国からの移民労働者」である。彼らは、さらに4つのタイプにわけることができる。⁽¹¹⁾次に、山地民である。山地民の多くはタイで出生している場合においてもタイ人とは異なる特別な ID カード⁽¹²⁾を付与され、「外国人」として扱われている。彼らの多くが、「不法移民労働者」としてタイで就労する者と同じ立場に置かれている。さらに、無国籍の人々と分類される人々がいる。前述の山地民と重複する場合もあるが、近年では、不法移民労働者たちのタイで生まれた子どもたちの多くがこの分類に当てはまる。最後のグループは、「避難民」である。前述のとおり、タイは難民条約を批准していないため、彼らは入国管理法により管理されている。

タイでは、現行の「仏暦2550年(2007年)憲法」において、すべての人の法のもとの平等を規定し、移民についてもその権利を保障すべきものとして法が整備されている。しかし、タイに居住する移民が抱える問題は、多岐にわたっている。例えば、生活の質の観点から移民の抱える権利問題を考えたときには、社会保障に対する権利、教育を受ける権利、移動の自

(11) 詳しくは、第3章を参照。

(12) タイは、1956年から住民登録制度を導入した。一つの住居ごとに交付される「住居登録票(タビアンバーン)」に名前を記載することで住民登録をし、15歳を迎えると、出生証明書とタビアンバーンとにより、「国民携行証(バッド・プラチャー・チョン)」が交付される。しかし、山地民に対しては、タイ人とは異なる ID カード(色つきカード)を交付しており、それはすなわち、「タイ人ではない」ことを意味している。この山地民の ID カードについても、一貫性のない政策のためにいくつかの種類がある。

由に対する権利、財産に対する権利、生命への権利などについて、移民の権利は十分に保障されているとはいえないのである。

2 移民に関する国際人権諸条約の批准

タイ政府による移民の権利保護について、まず、国際条約の批准の観点からみてみよう。タイ政府が1948年の「世界人権宣言」の採択に賛成した後、国際的な人権保障に関心を抱くようになったのは、1980年代、タイが飛躍的な経済成長を遂げた時期以降のことである。1985年に「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」を批准したのを皮切りに、タイ政府は国際人権諸条約の批准を進めていった。1992年に「子どもの権利に関する条約」、及び「あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約」⁽¹³⁾、1997年に「市民的及び政治的権利に関する国際規約（自由権規約）」、1999年に「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（社会権規約）」、2007年に「拷問及び他の残虐な、非人道的な又は品位を傷つける取扱い又は刑罰に関する条約」、2008年に「障害者の権利に関する条約」をそれぞれ批准している。さらに、2000年には、「国境を越える組織犯罪に関する条約」と、人身取引と密輸に関する二つの議定書に署名している。しかしながら、難民条約とその議定書を批准していないことは、先にも触れたとおりである。

タイは、2010年、国連人権理事会のメンバーとなった。メンバーとなるに先立ち、タイ政府は、特に移民とマイノリティーの権利保護に取り組むことを宣言したが、⁽¹⁴⁾「すべての移民労働者とその家族の権利保護に関する条約」については署名さえもしていない。

(13) 「児童の売買、児童買春、及び児童ポルノに関する児童の権利に関する条約の選択議定書」には署名済みで、批准準備の段階。

(14) K. Archavanitkul and A. Hall, “Migrant Workers and Human Rights in a Thai Context”, in J. W. Huguet and A. Chamratrithirong (ed.), *Thailand Migration Report 2011*: IOM, Thailand (2011), p. 67.

次に ILO 条約について見てみると、1998年の「労働における基本的原則及び権利に関する ILO 宣言」に賛成したほか、14の ILO 条約を批准している。タイの ILO 条約の批准状況は次の表のとおりである。

条約名		批准年	
第14号条約	1921年 週休（工業）条約	1968	批准国
第19号条約	1925年 均等待遇（災害補償）条約	1968	批准国
第29号条約	1930年 強制労働条約	1969	批准国
第80号条約	1946年 最終条項改正条約	1947	批准国
第88号条約	1948年 職業安定組織条約	1969	批准国
第100号条約	1951年 同一報酬条約	1999	批准国
第104号条約	1955年 刑罰廃止（土民労働者）条約	1964	批准国
第105号条約	1957年 強制労働廃止条約	1969	批准国
第116号条約	1961年 最終条項改正条約	1962	批准国
第122号条約	1964年 雇用政策条約	1969	批准国
第123号条約	1965年 最低年齢（坑内労働）条約	1968	2004年撤回
第127号条約	1967年 最大重量条約	1969	批准国
第138号条約	1973年 最低年齢条約	2004	批准国
第159号条約	1983年 職業リハビリテーション雇用（障害者）条約	2007	批准国
第182号条約	1999年 最悪の形態の児童労働条約	2001	批准国

しかし、タイ政府は、移民労働者の基本的な権利の保護を約束する「すべての移民とその家族の権利保護に関する条約」と移民労働者の基準を定めた ILO の1949年移民労働者条約（第97号）、1975年移民労働者（補足規定）条約（第143号）、1975年移民労働者勧告（第151号）については批准をしておらず、移民労働者の権利保護については、国際基準を十分に達して

(15) 2011年2月28日現在。

いるとは言い難い。

なぜ、タイ政府が移民労働者の基本的な権利保護については消極的になるのだろうか。それは、タイ政府が不法移民労働者問題を「国家の安全保障問題」としてとらえているということと関係がある。このことは、国内法における移民の権利保護が、合法の移民に限定されることにもあらわれている。

3 国内法における移民の権利保護

これらの条約履行のために国内法においていかなる立法を行っているのだろうか。

まず、憲法である。タイの憲法は度々改正されるが、特に人権の保障の重要性を盛り込んだのが、「仏暦2540（1997年）憲法」であった。現行の「仏暦2550年（2007年）憲法」は、1997年憲法を引き継いだかたちで人権をより重要なものとして規定している。例えば、第4条では、人間の尊厳、自由への権利が守られることを保障し、第30条では、すべての人が法のもとに平等であり、あらゆる差別から法的に保護されなければならないと定めている。さらに、第66条と第67条において、コミュニティと個人の権利を保障しているのも2007年憲法の特徴である。2007年憲法は、これらの人権の保障を実施するため、憲法裁判所、行政裁判所、国家人権保障員会などを憲法の実施機関として設置している。

移民については、入国管理法により保護されており、入国管理法上、合法に入国した移民労働者については、タイ人労働者と同様の社会サービスを受けられると規定されている。しかし、これは、合法の移民に対する保護でしかない。

近年増加し続ける非熟練分野で働く移民労働者に対し、タイ政府は、いかなる施策を行っているのだろうか。次章で詳しくみていくこととする。

III 非熟練移民労働者と移民の権利

1 タイの経済成長と非熟練移民労働者

現在、タイは、ASEAN 諸国、特にインドシナ半島のメコン流域国の経済を牽引する存在であり、その経済力を背景に、近隣の CLM 諸国から流入した多くの非熟練移民労働者の労働力がタイ経済を支えている。

かつて、タイは中東諸国などへの移民労働者の送出し国であったが、1980年代、タイが農業国から労働集約的な輸出志向型経済へと移行を始めると、次第に移民労働者の受入れ国へと転換していった。都市部では、急激な経済成長を支える熟練労働者が必要となり、それが外国資本の直接投資を促す結果となった。⁽¹⁶⁾ また、工業化による経済発展により、地方から都市部への人口移動が加速化した。その結果、農業、漁業分野では労働力が不足するという事態に陥っていた。そこに流入したのが、近隣の CLM 諸国からの移民である。CLM 諸国からやってきた非熟練の移民労働者たちは、タイにおける労働力のギャップを埋め、経済成長を支えるために必要不可欠な存在となっていったのである。

しかし、タイ政府は制度上、外国からの熟練労働者は受け入れていたが、非熟練労働者の受入れは拒否し続けていた。タイ政府が非熟練移民労働者の存在がタイ経済の成長を担い、支えてきたことを認め、非熟練移民労働者政策を打ち出したのは、ほんの数年前のことに過ぎない。2008年には「仏暦2551年外国人就労法」が制定され、移民労働者の登録が制度化されたが、タイにおける移民労働者をめぐる問題が解決したわけではない。⁽¹⁷⁾ ここでは、タイ政府による不法就労の非熟練移民労働者の管理政策を概観

(16) A. Hall, "Migration and Thailand: Policy, Perspectives and Challenges", in J. W. Hugnert and A. Chamratrithirong (ed.), *Thailand Migration Report 2011*: IOM, Thailand (2011), p. 17.

(17) 移民労働者政策の変遷については、大友「前掲論文」(注5) 125頁-138頁を参

し、タイにおける非熟練移民労働者の抱える課題を人権保障の観点から分析する。

2 1980年代以降の移民労働者の流入

先に述べたとおり、1980年代になると、タイは工業化による経済発展の道を進み始める。その背景には、内戦が続いていたインドシナ各国の政治的安定があった。1988年に成立し、タイの経済成長を推し進めたチャーチャイ政権⁽¹⁸⁾は、「インドシナ半島を戦場から市場へ」をスローガンに、インドシナ諸国間の貿易促進政策をとり、タイは急速な経済成長を遂げていった。その結果、タイと近隣の CLM 諸国との間には、大きな経済格差が広がることとなったのである。

一方で、タイ人の非熟練労働者が減少し、それに代わり、移民労働者が非熟練労働を担うという構図が出来上がってきた。タイは1970年代から非熟練労働者の送出し国となっていたが、それに加え、工業化による農業・漁業人口の減少と経済発展に伴う人件費の上昇は、タイ国内、特に農業、漁業分野での非熟練労働者の減少を招く結果となり、賃金の安価な移民労働者が非熟練労働者として雇い入れられるようになるのである。特に CLM 諸国からの移民労働者が急増し、1993年に約200,000人であった国境10県で就労する移民労働者は、1995年には約400,000人に倍増したとい⁽¹⁹⁾われている。

しかし、非熟練労働者として働く移民労働者たちは、不法就労者の立場であった。1950年「仏暦2493年入国管理法」及び1978年「仏暦2521年外国人就労法」では、移民労働者に対し、熟練労働分野への就労だけを認め、非熟練労働分野への就労を禁止している。そのため、タイの経済成長の影響で激増した非熟練の移民労働者たちは、不法就労者として安価な賃金で雇

照。

(18) 1988年-1991年。

(19) Chalamwong, *op. cit. supra* note 2, p. 355.

用され、その労働力がタイ経済を支える役目を担う結果となったのである。

3 移民労働者政策の変遷

不法就労の非熟練移民労働者たちが、タイ経済の根底を支えてきたという構図からもみてとれるように、タイにおける移民労働者の管理政策とその法的枠組みは非常に脆弱なものである。2001年、タクシン政権において、「国家不法就労者管理委員会 (National Committee on Illegal Worker Administration: NCIWA)」が設置されるまで、移民労働者の管理を専門に担う国家機関は存在せず、閣議決定、国家安全保障評議会 (National Security Council)、そして労働省により政策が実施されるというかたちをとってきた。

タイ政府が CLM 諸国からの移民労働者に対する管理政策を初めて打ち出したのは、1992年3月17日付けの閣議決定においてである。これにより、タイ・ミャンマー国境10県における移民労働者の登録制度を導入し、706人のミャンマー人労働者が1年間有効の移民労働者登録を行った。⁽²⁰⁾ この移民労働者登録制度は、その後、2000年には、対象地域と対象業種が37県、18業種にまで拡大された。しかし、この登録制度を含む移民労働者管理政策は、「短期的で柔軟性に乏しく、その決定の根拠も明確ではない」⁽²¹⁾とタイ開発研究所 (TDRI) の調査報告では批判されている。

(20) P. Rukumnuaykit, *A Syntheses Report on Labor Report on Policies, Management and Immigration Pressure in Thailand* : ILO Regional Office for Asia and the Pacific (2009), p. 21.

(21) 200年8月29日付け閣議決定。

(22) สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, *การทบทวนนโยบาย ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ และแรงกดดันการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย* (タイ開発研究所 (TDRI) 『タイにおける移民労働者管理の政策・戦略・運用と移民圧力に関する再検討』 : ILO Regional Office for Asia and the Pacific (2009), pp. 19-20.

TDRI の調査によれば、移民労働者の登録制度は、皮肉なことに不法就労の移民労働者数を増やす結果となっていた。⁽²³⁾ 登録制度は、手続きが煩雑なうえに登録手数料を要するため、移民労働者たちは労働者登録を避け、不法就労者の立場で就労することを選んでいたのである。

2001年、タイの政治は大きな転換点を迎えた。それまで、長年にわたり政権を担ってきた民主党が選挙で大敗し、それに代わり、ビジネスマン出身のタクシン党首が率いる新進のタイ愛国党が与党第一党となり、新たな政策を次々と打ち出していったのである。

タクシン首相は、移民労働者を積極的に活用し、タイの経済を発展させようという政策方針に基づき、移民管理政策にも強い関心を示した。移民労働者に対し、全ての地域における全ての業種について就労の門戸を開いた⁽²⁴⁾のである。そして、移民労働者管理政策を制度化し、その政策に継続性⁽²⁵⁾をもたせるために、前述のNCIWAが設置されたのである。NCIWAに求められたのは、すでにタイにおいて入国管理法上違法な状態で居住し、就労する不法な移民労働者を、移民労働者登録により合法化し、さらに、CLM 諸国から合法的に移民労働者を受け入れる制度を実施することであった。2002年には、すべての地域を対象に、漁業と水産加工業、農業、その他の業種の非熟練労働者を対象に2年間の就労許可を与える許可制度が導入されている。また、2003年には、国家安全保障評議会の決定により、移民労働者が、自国に居住しながら、タイ領内で就労することがで

(23) 1996年の再登録者数（前年に移民労働者登録を行い、期限切れにより次年に再登録した者の数）は、372,000人であったのが、2000年には99,650人に激減している。その一方で、2001年に登録条件を緩和して移民労働者登録のキャンペーンを実施したところ、568,285人に跳ね上がっていることからわかる。

ここにはもう一つ問題が指摘されている。雇用主は、未登録の不法入国の移民労働者を雇用することは違法であることを知りながら、雇用を続けていたことから、雇用主と当局との間に、何らかの腐敗行為があったという可能性も指摘されている。*Ibid.*, p. 20.

(24) 2001年8月28日付け閣議決定。

(25) 仏暦2544年（2001年）不法就労者管理に関する首相府規則。

きするという新たなプログラムが実施されるようになった。これは、タイで居住する移民労働者の家族の人数を抑制し、就労許可期限の切れた移民労働者たちの帰還を促進することを目的としていた。しかし、これらの政策が期待された結果をもたらすことはなかった。

2004年、NCIWA は不法就労の移民労働者の増加を食い止めるべく、移民労働者管理のためのマスタープランを打ち出した。同プランには、(i) タイ国内に居住するすべての不法就労の移民労働者に対し移民労働者登録の機会を与え、タイにおける一時的な居住と就労を許可すること。この際、登録者には、「Tor Ror 38/1」⁽²⁶⁾と呼ばれる許可証が発給される、(ii) CLM 諸国からの移民労働者に対し、送出し国による国籍証明に基づき労働者の法的地位決定のための手続きを整えること、(iii) 2001年から始めている CLM 諸国との二国間覚書 (MOU) に基づき、CLM 諸国から合法的に移民労働者をリクルートすることが盛り込まれた。同プラン⁽²⁷⁾を実施することで、不法就労の移民労働者を合法化し、就労許可を与える一方で、就労許可期限の切れた移民労働者の自国への帰還を促し、不法就労⁽²⁸⁾の移民労働者とその家族の数を抑制することを狙いとしていた。しかし、「Tor Ror 38/1」許可証の申請手続きの煩雑さや、国籍証明の取得自体が⁽²⁹⁾困難で申請が不可能な場合、また、MOU 履行の効果に対する疑問など、このマスタープランをもってしても、不法就労の移民労働者の増加を止めるという当初の狙いどおりとはいかなかったのである。

このように、タイの移民労働者の管理政策は、非熟練労働者の受け入れ

(26) タイ語では、「ท.ร. 38/1」と記述する。

(27) 同プランの実施により、タイにいる不法就労の移民労働者の数がある程度明らかとなった。2004年時点で、過去1年間にタイに居住していた CLM 諸国からの移民労働者は、1,284,924人で、このうち、就労許可申請者は849,525人、移民労働者の家族としての登録申請者は、335,368人であった。สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนประเทศไทย *op. cit. supra* note 22, p. 22.

(28) 大友「前掲論文」(注5)128頁。

(29) CLM 諸国との MOU の効果については、「同上論文」129頁に詳しい。

と、不法就労者の合法化という方針で進められてきた。⁽³⁰⁾2008年、「仏暦2521年（1978年）外国人労働者法」を全面的に改正し、「仏暦2551年外国人労働者法」⁽³¹⁾が制定された。同法は、その改正理由において、タイ経済にとって移民労働者の労働力は不可欠である、と述べ、タイ経済が移民労働者の労働力により支えられていることを認めたうえで、これまでバラバラに実施されてきた移民労働者管理の制度を包括的に規定している。旧法との大きな違いは、（i）2年間の就労許可証の発給を認めたこと、（ii）移民労働者を自国に送還するための基金を設置したこと、（iii）移民労働者自身が、就労許可証の発給や期限延長等について、不服を申し立てることのできる不服審査委員会の設置を規定していること⁽³²⁾である。不服審査委員会の設置により、就労許可証を持つ移民労働者の労働争議が可能となり、不法移民労働者が就労許可証を保持することへのインセンティブ⁽³³⁾を与えることが期待されている。一方で、不法就労の移民労働者に対する罰則規定が強化されて⁽³⁴⁾おり、この点が不法就労の移民労働者を増加させる要因となる可能性も指摘⁽³⁵⁾されている。

これまで概観したように、タイ政府による非熟練移民労働者の管理政策は、その場凌ぎの性格が強く、確固たる法的枠組みにより政策が実施され

(30) 「合法化」といっても、入国管理法上は依然として、「不法移民」である。すなわち、タイ政府は、不法移民に対し、就労許可を与え合法化するという政策を続けてきたことを意味する。

(31) 「仏暦2551年外国人就労法」の抄訳は、大友「前掲論文」（注5）132-138頁。

(32) 大友「前掲論文」（注5）130頁。

(33) 伊藤路子「タイにおける移民労働者管理とその課題」『アジア研ワールド・トレンド』16巻1号（2010年1月）11頁。

(34) 法律に違反して、不法移民労働者を雇用した雇用主に対しては、罰金刑が科される（第54条）のに対し、就労許可証の発給を受けずに就労する移民労働者本人に対しては、懲役若しくは罰金、又はその両方が科される（第51条）と規定しており、雇用主側よりも労働者側への罰則規定が重くなっている。

(35) 山田美和「人身取引問題に対するタイの法的枠組みにかんする考察—ミャンマーからタイへの人口流入を背景として—」『アジア研究』50巻8号（2009年8月）38頁。

てきたというわけではない。そのため、非熟練労働者といっても、それぞれ異なる法的地位⁽³⁶⁾を持っているのである。

ここで、現在の法的枠組のなかで、どのような法的地位を持つ移民労働者が存在しているのかまとめてみると次のとおりとなる。

まず、(i) 登録済の移民労働者⁽³⁷⁾である。彼らは「Tor Ror 38/1」許可証を持った移民労働者で、かつ、指定の健康診断に合格し、労働省から就労許可証を発給された移民労働者である。彼らは、一時的な滞在を許可する「Tor Ror 38/1」許可証、健康保険証、就労許可証の3種の書類を保持することになる。

次に、(ii) 未登録の移民労働者である。これは労働許可証を持たない移民労働者を意味するが、中には、「Tor Ror 38/1」は保持している者もあり、その人数ははっきりしない。彼らは、労働許可証を持たないという意味で不法就労となる。

さらに、(iii) 国籍証明手続きにより滞在を許可される移民労働者たちがいる。タイ政府は、前述のNCIWAによるマスタープランに基づき、2006年以降、送出し国により発行された国籍証明書類の提出があれば、不法に入国、滞在、就労する移民労働者に対し、一時的なパスポートを与えるという制度を設けた。この制度は、CLM諸国のうち、カンボジアとラオスについては2006年から開始されたが、ミャンマーについてはその準備に時間を要し、手続きが開始されたのは2009年になってからのことであ⁽³⁸⁾った。これらの移民は、一時的なパスポートの有効期限内であれば、タイの国内全土を自由に移動できる権利を与えられている。彼らには90日ごとに入国管理局への報告を義務づけられ、また、労働許可の延長申請は2回目(2年間で2回で合計4年間)まで認められている。また、自国に帰還し

(36) Archavanitkul and Hall, *op cit. supra* note 14, p. 64-65.

(37) このタイプの移民労働者は、内務省から00で始まる13桁のIDナンバーを付与される。*Ibid.*, p. 64.

(38) *Ibid.*, p. 64.

た後、再びタイでの就労を希望する場合は、4年間の就労期間終了から3年を経過しなければならないとされている。

最後に、(iv) MOUに基づく移民労働者である。NCIWAによるマスタープランに基づき、タイ労働省はCLM各国の労働省との間にMOUを締結し、合法的に非熟練の移民労働者を受け入れる法的枠組みをつくり、2002年から2003年にかけて、カンボジア、ラオス、ミャンマーとそれぞれMOUを締結した。この枠組みのもとでタイに入国した移民労働者は、タイ人労働者や国籍証明による移民労働者と同じく、福祉サービス、医療ケア、権利などを享受することができる。MOUに基づく移民労働者の受け入れは、カンボジア、ラオスとの間で2005年から始まったが、ミャンマーについてはごく最近始まったばかりである。

このように統一性のない制度運用が、異なる法的地位をもつ非熟練移民労働者を生みだし、非熟練労働者の権利保護を難しいものになっているのである。

4 「国家の安全保障問題」としての移民労働者問題

タイ政府による移民政策の本質は、移民の権利の「保護」ではなく、移民を「管理する」という点に集約される。

ひとつの例として、現行の制度のもとでは、移民労働者による雇用主の変更が制限を受けていることが挙げられる。2010年1月19日付けの閣議決定においては、移民労働者が雇用主を変更できる場合について言及しており、「雇用主が病気になったとき、雇用主が事業経営を辞めたとき、雇用主が労働者の権利を侵害したとき、労働者に対し暴力行為を行ったとき、雇用主が労働者保護法の規定に反した行動をとったときなど、必要な場合にのみ」としている。このような場合においても、移民労働者が雇用主を変更できるのは、同業種に限られており、前雇用主の許可を受ける必要がある、とされている。さらに、移民労働者は、これらの手続きを7日以内に終了させなければならないとなっており、仲介業者に多額の仲介料を支

払いたくない移民労働者にとっては、現実的な規定とはいえない。⁽³⁹⁾結局、移民労働者が雇用主を変えることは非常に困難であり、もし、雇用主を変えようとするならば、これらの条件を満たすことができず、身柄拘束や強制送還の恐怖におびえることになるのだ。タイ政府は、このような手続きを移民労働者の管理の手段としているのである。

タイ政府の移民政策は「国の安全保障を脅かす者たちを管理する」という基本方針に立って進められてきた。不法移民の増加は「国家の安全保障を脅かすもの」であるからこそ、NCIWA が設置されるまで、国家安全保障評議会が移民政策を決定する中心的な役割を担ってきたのであり、今も重要な役割を持っているのである。タイにおける移民労働者政策は、合法的な法的地位を有する移民の基本的権利は尊重するものの、一方で、不法移民については、その権利を十分に保障しているとはいえない。タイ政府が、不法移民を国家の脅威と受け止めているために、必然的に、⁽⁴⁰⁾移民政策の中心に移民の「管理」を据えることになるのである。先に紹介したタイの不法移民労働者政策のひとつ、移民労働者登録制度の問題もここにその要因があるといえよう。すなわち、タイの国内法の枠組みのなかでは、非熟練移民労働者たちは、たとえ移民労働者登録をしても、あくまでも、それは一時的な措置であり、彼らは、入国管理法上は不法入国をした、不法滞在の、不法に非熟練分野の労働に従事する「不法移民労働者」なのである。

法の規定においても、タイ政府のこの姿勢を見てとることができる。例えば、入国管理法第81条では、不法移民に対する 2 年以下の懲役又は 20,000 バーツ以下の罰金を科しており、さらに、第54条では、当局が不法移民労働者を拘束し、強制送還することができる旨、規定している。また、仏暦2551年外国人就労法第7条には「外国人が地域別、時期別に就労することのできる業務は、国家の安全保障、タイ人の就労機会及び国家発

(39) *Ibid.*, p. 69.

(40) *Ibid.*, p. 67.

展のために求められる外国人労働者の必要性に鑑み、省令で定める」と規定し、国家の安全保障が、移民労働者の必要性の最も前提となる部分であることを示している。

IV 移民のなかの子どもと権利⁽⁴¹⁾

1 移民のなかの子どもたち⁽⁴²⁾

これまでタイにおける移民労働者の権利保護の文脈において見落とされがちな⁽⁴³⁾のが、移民のなかに含まれる子どもたちの存在である。移民政

(41) 子どもの移民労働者の権利については、J. W. Huguet and S. Punpuing, “Child Migrants and Children of Migrants in Thailand”, *Asia-Pacific Population Journal* (2005, 12) に詳しい。

(42) 移民のなかの子どもを考えると、大きく二つのカテゴリーにわけて考える必要がある。ひとつは、移民の家族として生まれた子どもたち、すなわち「移民の子ども」である。例えば、移民労働者の親がタイに移住してから生まれた子どもやミャンマーからの避難民キャンプで生まれた子どもたち、さらに、長年タイに居住しながらも、タイ国籍を持たず、特別な ID カード（「色付きカード」）を保持している山地民の子どもたちもこのカテゴリーに含まれる。もうひとつは、「子どもの移民」である。タイではない国で出生し（その時点で、タイ国籍は取得できない）、タイに入国してきた子どもたちを指し、そこには例えば、貧困ゆえにタイでの労働を目的に移民してきた子どもたちや、仲介業者により人身売買の対象となってタイに入国した者も含まれる。しかし、この二つのカテゴリーのいずれにも当てはまる子どもたちもいる。親とともに移民としてタイに入国した子どもたちは、「移民の子ども」であると同時に、出生地がタイではないという意味では「子どもの移民」であり、「移民の子ども」と「子どもの移民」の両方に当てはまる。本稿では、このふたつのカテゴリーを必要な場合にわけて考えることとし、いずれのカテゴリーにも当てはまる場合には、「子どもの移民」という表現を用いることとする。

(43) チュラロンコン大学アジア移民研究センターの調査によれば、子どもの移民の多くは、CLM 諸国からの移民だが、なかには、ベトナム、バングラデシュ、スリランカ、インド、中国といった国からタイに流入する子どもたちもいる。CLM 諸国から流入する子どもの移民たちは、多くの場合、それぞれの国境にある出入国検問所を通して入国する場合が多く、適法な場合もあれば、検問所の審査官に賄賂を渡し、入国する場合もあると考えられている。P. Vungsiriphsal, S. Auasalong and S. Chantavanich, *Migrant Children in Difficult Circumstances in Thailand* : The

策のなかでも、特に移民のなかに含まれる子どもの権利保護への関心は低く、近年、ようやく目を向けられるようになってきた問題だといえる。

タイに居住する子どもの移民の正確な人口を把握するのは難しいが、国際移住機関のデータ⁽⁴⁴⁾によれば、タイに流入している移民のなかで18歳未満の子どもの人口は、少なくともおよそ377,000人と推定され、約3,400,000人の移民全体のほぼ11%にのぼる。そのうち、約150,000人はタイで生まれた子どもたちで、その意味で彼ら自身は移民ではないが、タイ政府のデータには親と同じ移民として分類される。これらの子どもたちのうち、約113,000人は少数民族として登録されている者の子どもの、約128,000人が労働者登録をしている移民労働者の子どもの、約54,000人が避難民の子どもの、そして約82,000人が未登録の移民労働者の子どものだと推定されている。

タイ政府は、タイに居住するすべての子どもに教育を受ける権利を保障しているが、移民のなかに含まれる子どもたちに関して見てみると、その権利が保障されているのは極めて限られた子どもたちに過ぎないという実態も見えてくる。子どもの移民は、教育や医療といった社会サービスへのアクセスが限定されているのが実際の姿である。こうした子どもの移民のおかれた権利状態と政府の対応について、その実態をふまえ、教育、そして国籍の分野に注目して触れておきたい。

2 子どもの移民労働者の実態

途上国における児童労働は世界的にみて重大な問題であり、それはタイも例外ではない。しかし、タイにおいてどれだけの子どもたちが労働に従事しているのか明確なデータはない。近年、不法就労の移民労働者の取り

Asian Research Center for Migration, Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University.

(44) J. W. Huguét and A. Chamratrithirong (ed.), *Thailand Migration Report 2011*: IOM, Thailand (2011), p. XIV.

締まりを実施すると、そのなかに子どもが含まれていることが多く、また、路上の物乞いや物売りの多くは、タイ人ではない子どもたち、すなわち移民であることが多い。タイでは、労働者として雇用できる年齢を15歳以上と規定していることから、15歳未満の子どもが労働者として働いている場合、違法な雇用となる。

2008年9月の時点でタイ内務省が把握する15歳から18歳までの CLM 諸国からの子どもの移民のうち、労働許可証を保持しているのは12,900人であった。⁽⁴⁵⁾しかし、内務省が、子どもの移民労働者の数を明確に把握しているとはおよそ考えにくい。労働許可証を保持している移民労働者は、それが子どもであろうと大人であろうと、労働許可証を持たずに不法就労している労働者と比較すれば、良い条件で就労していることが想像できる。逆にいえば、労働許可証を持たずに不法就労する子どもの移民労働者の人数や労働実態は、当局に把握されないまま劣悪な状況になっている可能性が高いということでもある。

子どもの移民労働者が従事する労働分野は、農業、水産・水産加工業、建設業、家事労働、などが多く、それぞれの分野で、賃金や労働時間、労働の内容等、劣悪な労働条件のもとで、子どもたちの労働が搾取され⁽⁴⁶⁾るとの報告もなされている。例えば、水産業・水産加工業に従事する労働者の15%は15歳に満たない子どもの移民労働者だとする調査結果もある。⁽⁴⁷⁾

(45) A. Jampaklay, "Migration and Children", in J. W. Huguet and A. Chamrathirong. (ed.), *Thailand Migration Report 2011*: IOM, Thailand (2011), p. 99.

(46) チュラロンコン大学アジア移民研究センターの調査によれば、3歳から18歳までの子どもの移民労働者が、家事労働、飲食店での接客、皿洗い、ベビーシッター、洗車、ガソリンスタンド、漁業、農業、建設、荷役夫、ポーター、缶詰工場、衣料品工場、鉄鋼工場、水産加工業、靴磨き、物売り等の様々な労働に従事していると報告している。その労働時間について見れば、非常に長いものから、ほとんど休みのないものまであり、子どもの移民が搾取されている現状を伺い知ることができる。Vungsiriphsal, Auasalong and Chantavanich, *op.cit. supra* note 43, p. 11.

(47) Jampaklay, *op cit. supra* note 45, p. 99.

また、路上の物売りや性産業に従事させられる子どもの移民労働者も少なくない。

農業分野における子どもの移民労働者についての調査報告⁽⁴⁸⁾から、農業に従事する子どもの移民労働者の労働の実態が、ILO 第138号条約に定義する「最悪の形態の児童労働 (Worst Forms of Child Labor)」の状況にあることがわかる。例えば、週 7 日間労働、一日に 8 時間以上の労働、適切なトイレがないといった衛生上問題のある環境での労働、炎天下での労働などのほか、15歳未満にも拘わらず 8 時間労働を強いられているケースなども報告されている。子どもたちのほとんどが滞在許可を受けておらず、労働許可証をもたない者も 9 割以上を占めるなど、移民労働者として権利を保護される身分をも危ぶまれる状況におかれていることも報告されている。

3 危険にさらされる子どもの移民労働者⁽⁴⁹⁾

子どもの権利条約は、第32条において子どもにとっての有害労働を定義し、経済的搾取と子どもたちがそのような有害労働への従事から保護されることを定めている。同条約で定義する有害労働とは、「児童の教育の妨げとなり又は児童の健康若しくは身体的、精神的、道徳的若しくは社会的な発達に有害となるおそれのある労働」(第32条第1項)である。さらに、同条第2項では、締約国に対し、同条に定める権利の保護を実施するために、最低年齢、労働時間、労働条件についての規則と効果的な実施のための罰則規定を定めることを求めている。

タイは、1996年の閣議決定により、移民労働者に子どもは含まない方針を打ち出したが、実際には、子どもの移民労働者が、子どもが従事するこ

(48) 農業分野における子どもの移民労働者については、N. Nawarat, *Migrant Child Workers on the Thai-Burma Border*: ILO (2006) に詳しい。

(49) 子どもの移民労働者のおかれた状況については、Vungsiriphsal, Auasalong and Chantavanich, *op. cit. supra* note 43. に詳しい。

とを禁止している業種に従事している。国内法の規定に違反して子どもの移民労働者が雇用されている以上、子どもの権利条約の批准国として、子どもの移民労働者の権利を保護する義務があるといえよう。

このように、子どもの移民労働者たちは、就労そのものが違法なことから、移民労働者としての労働者登録を申請することもできず、また、雇用主にとっては、当局に届け出をせずに安価に雇用できる労働力であり、その結果、劣悪な労働環境において搾取される、という悪循環のなかにいる。子どもの移民労働者たちが、困難な状況に陥りやすい二つのケースを挙げ、タイにおける子どもの移民労働者のおかれた状況の一端を紹介する。

(1) **売春に従事する子どもの移民労働者** タイでは、18歳未満の子どもが性産業に従事することを禁じているが、多くの18歳未満の子どもの移民労働者が性産業に従事しているというのが実態である。性産業に従事する子どもたちは、精神的疾患や HIV への感染の危険⁽⁵⁰⁾、女兒の場合には妊娠の可能性など、その健康面での問題は深刻である。また、売春の対価として支払われる賃金は、非常に少額かあるいはまったく支払われないという場合もあるという。

法律の面からみると、1996年の売春防止法により、子どもの売買春は禁止されており、子どもの権利条約においても同様である。タイでは、子どもの売買春問題が長らく議論されてきた。特に、チュアン政権時代（1992-1995）、子どもの売買春問題は解決すべき重要な課題として取り組まれてきた。子どもの移民が性産業に従事させられているという問題が社会の注目を集めるきっかけとなったのは、1991年、NGO と協力した警察による売春宿の捜索により、15人のミャンマーの山岳少数民族の子どもたちと 4 人の中国人の子どもが保護された事件であった。同じ年、117人の子どもの移民が売春宿から保護されている⁽⁵¹⁾。チュラロンコン大学の調査によれ

(50) 移民のエイズ感染の危険性等、健康については、B. Press, *Migrants' Health and Vulnerability to HIV/AIDS in Thailand*, (2005) に詳しい。

ば、売春に従事させられている子どもたちは、様々な国籍を持っており、例えば、ミャンマー、ミャンマー領内から来た山岳少数民族、インド、カンボジア、中国、ラオス、ベトナム、そしてタイの国境地帯に居住するが、タイ国籍を持たない山岳少数民族などである。⁽⁵²⁾ そのなかで最も人数が多いのが、ミャンマーの子どもたちであり、子どもたちは、10歳から12歳のうちに性産業に従事するようになるとの調査結果が示されている。

性産業に従事する子どもの移民労働者は、賃金、労働時間、生活環境等、あらゆる面において劣悪な環境に拘束され、自らの意思に反して売春に従事させられているケースが多く、肉体的、精神的な虐待を受けている状況にあることは想像に難くない。さらに、仲介業者が子どもたちの親に対し、子どもの売春による稼ぎ分として事前に金銭を支払っているケースが多く、子どもたちはその分を返済するまでは、辞めることができないという仕組みが、子どもたちがその状況から逃げ出せない要因ともなっている。⁽⁵³⁾

売春を強制される子どもの移民労働者たちの実態が明るみに出ることはあまりない。性産業の経営者は、法律をかいぐるために、外見上はバーやカラオケといった売春を伴わないサービスを装い、実際には客に買春をさせているということが多いためである。

(51) Vungsiriphsal, Aualung and Chantavanich, *op. cit. supra* note 43, p. 17.

(52) 調査によれば、ミャンマーからやってくる子どもたちは、タイ国境に近いシャーン州と中国国境に近いカチン州の出身者が多い。カンボジアの子どもたちは、プノンペン、カムボンチャム、カムポット、バットンバン等、様々な地域からやってくる。また、中国の子どもたちは、雲南省出身であることが多く、ミャンマーを通り、タイ北部から入国する。ラオスの子どもたちは、ボケオ、カムオムアン、サバンナケート、チャンバサック等の出身者が多く、ベトナムの子どもたちは、アンギアン、ホーチミン等の出身である。彼らはカンボジアを通してタイに入国している。彼らがタイに入国するルートは、仲介業者により連れてこられるケース、性産業に従事するつもりはなく自ら入国した者、性産業に従事することがわかっていながら入国した者、家族とともに労働力として流入してきた者などが考えられる。

Vungsiriphsal, Aualung and Chantavanich, *op. cit. supra* note 43, pp. 8-9.

(53) *Ibid.*, p. 20.

子どもが売春に従事するということは、国籍が何であろうと、重大な問題である。HIV/AIDSをはじめとした性感染症への恐怖、精神的なダメージを受ける恐怖を子どもたちと与え、法的な面からみれば、子どもの売春を禁じた子どもの権利条約やタイの国内法に明らかに違反している。しかし、このタイ社会の闇のともいえる、性産業における子ども、特に子どもの移民労働者の存在は、容易には解決できない問題だといえよう。

(2) ストリート・チルドレン 子ども移民労働者がおかれた状況として、もうひとつ、ストリート・チルドレンの存在がある。

タイでは、路上で物乞いをする人たちをよく見かける。その多くが、タイ人ではない外国籍の者で、そこには多くの子どもが含まれている。

タイにおいて移民のストリート・チルドレンの問題がメディアで取り上げられるようになったのは、1996年頃であったといわれている。⁽⁵⁴⁾1996年、タイ警察が路上で物乞いや物売りをしている人々を逮捕した際、約半数がタイ人ではない外国籍の者であり、また、そこには多くの子どもが含まれていたことで社会の関心を集めることとなったのである。

ストリート・チルドレンの国籍は様々である。近隣のカンボジア、ミャンマー、ラオス、ベトナム、さらには山岳少数民族、また、バングラデシュやスリランカといった南アジアからタイにやってくる者もいるという。彼らは、家族とともに生活し、物乞いをしている子どももいれば、単独でタイに入国し、物乞いをして生活している者もいる。ストリート・チルドレンは、大きく二つのタイプに分かれる。ひとつは、独立して、物乞いなどで生計を立てている者たちである。経験豊富な比較的年長の子どものなかには、単独で越境し、バンコクなどの都会で物乞いをしながら生活する者がいる。その一方で、物乞いグループの元締め管理下で路上生活をしている者もいる。この場合には、物乞いや物売りで得た稼ぎはすべて元締め徴収されてしまい、子どもたちの手元には一銭は残らないという仕組み

(54) *Ibid.*, p. 23.

みがあるという。彼らは毎朝トラックで所定の場所に運ばれ、そこで一日物乞いをした後、日が暮れるとまたトラックに寄せられどこかに帰っていく⁽⁵⁵⁾という。

このようなストリート・チルドレンたちは、その生活環境から健康面に大きな問題を抱えている。不十分な食事や不衛生な生活環境から、下痢症を多く発症し、なかでも 5 歳以下の乳幼児が最もその危険にさらされているという。また、このような環境で生活する子どもたちは教育を受ける機会もなく、性的虐待の対象となる可能性が高いことも指摘されている。

4 子どもの移民労働者と権利

このような状況におかれた子どもの移民労働者たちが直面する人権問題のなかで、特にここでは、無国籍問題と教育を受ける権利の問題をとりあげたい。

(1) ⁽⁵⁶⁾無国籍問題 移民労働者の子どもたちのなかには、どこの国の国籍ももたないまま、タイで暮らしている子どもたちがいる。その多くは、ミャンマーからの移民労働者の子どもたちである。

タイの国籍法は、原則として出生地主義を採用しているため、親の国籍を問わず、タイで出生した子どもには、出生による国籍が付与されるのが原則である。従って、移民労働者の子どもであろうとも、タイで生まれた子どもは、タイの国籍を取得することができる。しかし、近年、入国管理法上、不法にタイに入国し、非熟練労働分野に就労する不法移民労働者の増加に伴い、その不法移民労働者たちの子どもの国籍の問題が生じてくるようになった。不法移民労働者は、家族を連れてタイに入国することが多く、また、タイで数年働いている間に家庭をもつこともある。タイで生まれた外国人の子どもたちが、タイ国籍を得るためには、親が入国管理法

(55) 筆者がバンコクの路上で見かけた物乞いの子どものなかには、自由に歩きまわれないように身体を不自由な状態にされているような者もある。

(56) タイにおける無国籍者問題については、大友「前掲論文」(注 8) 参照。

上、合法的に入国していることが要件とされているため、親が不法入国の不法移民労働者の場合は、その子どもは国籍を取得することができない。

タイは、子どもの権利条約を批准するにあたり、同条約第7条に留保を付していた。同条約第7条第1項は、「児童は、出生の後直ちに登録され、また、出生の時から氏名を得る権利、国籍を取得する権利、並びにできる限り自己の親を知り及び自己の親により養育される権利を有する」と子どもの出生登録を受ける権利、国籍を取得する権利を規定し、第2項では「締約国は、特に児童が国籍を付与しなければ無国籍となる場合には、自国の国内法及びこの分野において関連する国際文書に基づく義務に従って、これらの権利の実施を確保する」と子どもが無国籍とならないように国内法を整える義務を規定している。2010年、タイはこの第7条に付していた留保を取り下げた。それにより、タイ政府は、法律のうえでは、タイで生まれたすべての子どもの出生登録を義務付けることとなり、タイにける出生登録制度が国際基準⁽⁵⁷⁾に向けて大きく前進したといえる。

しかし、実際の運用ではどこまで同条の内容を履行できるのか、という疑問が残る。タイの出生登録制度は、医療機関が、出産証明を発行するところから始まる。すなわち、出産が病院などの医療機関で行われることが前提となっているのだ。子どもが生まれると、医療機関から「出産証明」が発行され、その「出産証明」を管轄の役所に提出すると、当該役所は、住居登録（タビアン・バーン）に子どもの名前を記載し、「出生証明書」を交付する。この「出生証明書」がタイで出生したことを証明する文書であり、この時点で、子どもは、出生によるタイ国籍をもつことになる。「出生証明書」は、その後、その子どもが15歳になったときに交付される「国民携行証」を申請する際に必要となる文書でもある。しかし、不法移民、特に不法就労の移民労働者の子どものなかには、タイで生まれたにもかかわらず、この「出生証明書」を得ることができない子どもたちが多くい

(57) Jampaklay, *op cit. supra* note 45, p. 96.

る。それにはいくつかの原因があるが、例えば、不法就労の移民労働者が、必ずしも医療機関で出産をするとは限らない、という点が挙げられる。医療機関を利用すれば、不法就労であることが知れてしまうという恐れがあるため、医療機関を利用しないケースもあるだろう。また、医療機関が、不法就労の移民労働者の出産に際し、出産の事実を記録せず、「出産証明」を交付しないということもあるという。「出産証明」がなければ、住居登録に子どもの名前を記載することもできなければ、役所の発行する「出生証明書」の交付を受けることもないのだ。

(2) **教育を受ける権利**⁽⁵⁸⁾ タイ政府は、2005年7月5日の閣議決定により、タイに居住するすべての子どもたちの教育を受ける権利を保障する⁽⁵⁹⁾とした。すなわち、移民の子どもを含め、その国籍や国籍の有無、法的立場にかかわらず、タイに居住するすべての子どもたちの教育を受ける権利を保障したのである。これは増え続ける移民の子どもたちの教育問題を解決するうえで、非常に重要な決定であった。

しかし、実際には、学校に通うことのできる移民の子どもたちはごく少数に限られており、その成果はまだ途上といえる。いくつかの調査が移民の子どもたちの就学率の低さを物語っている。例えば、多くのミャンマー移民労働者が、漁業や水産加工業に従事しているサムットサーコン県マハーチャイ郡では、学校に通学する子どもの移民は、同地域で生活する子どもの移民全体の10%に満たないという。また、東北地方のラオスとの国境に位置するムクダハーン県では5,000人が学校に通学しているものの、国籍をもたない子どもたちの半数以上が通学していないと推測されてい

(58) 子どもの移民の教育状況の調査については、ILO/ Office of the Education Council, Ministry of Education, Thailand, *Research Study on Educational Opportunity of Migrant and Stateless Children in Samut Sakhon*, (August, 2006) に詳しい調査報告がある。

(59) 避難民キャンプで生活する子どもを除く。

(60) 移民労働者の子どものうち、学校に通っている子どもは、13-28%との調査報告もある。

る。一方、教育省は、タイ全体で75,000人の移民労働者の子どもたちが通学しているとしているが、公立学校の児童に占める子どもの移民の数は非常に低いとの報道もある⁽⁶¹⁾。

子どもたちの就学率の低さには、様々な要因があると考えられるが、一つの障壁は、言語である。子どもたちの多くは、タイ語を解さないため、タイの公立学校へ通っても授業を理解できない、という問題がある。また、家庭の貧困ゆえに学校に通わせる費用がない場合もあろう。制服や教材の購入など、子どもを学校に通わせるためには、それなりの費用がかかるが、経済的な余裕がない移民労働者の家庭では子どもを学校に通わせることはできない。また、親が、労働許可証を持たない不法就労である場合、子どもを学校に通わせることで、親が不法就労者であることが社会に知れてしまうことを恐れて、子どもを学校に通わせないというケースもある。さらに、学校の側が子どもの移民の受け入れを拒否するケースもみられる。

子どもの移民の権利保護において、注目すべきは、NGOの活動である。子どもの移民の教育において、重要な役割を果たしているのはNGO等が運営する学習センターである。NGO等が運営する学習センターでは、通ってくる子どもたちが日常使う言語での授業を行うなど、移民の子どもたちの学習の機会を支えている。例えば、ミャンマーと国境を接するターク県では、2007年の段階で、50の学習センターが設置され、6,000人の子どもたちが学んでいる⁽⁶²⁾。また、ミャンマーのシャン州からの移民が多いチェンマイ県ファン郡では、ユニセフの支援により7つの小学校が建設され、約300人の子どもの移民が学んでいる⁽⁶³⁾。

(61) Jampaklay, *op cit. supra* note 45, p. 97.

(62) *Ibid.*, p. 97.

(63) *Ibid.*, p. 97.

“Special Schools ensuring basic education to children”, *Bangkok Post* (February, 2, 2010)

子どもの移民が教育を受けることができるようになると、それは大人の移民労働者たちの生活をも変えることにつながる。それまで、タイ語を話すことも読むこともわからないため、様々な情報から隔離されていた大人の移民労働者たちは、学校に通う子どもたちがタイ語を学ぶことで、生活に必要な情報を得ることができるようになるのである。

また、タイ政府にとっては、子どもの移民が教育を受けることは将来の国家の安全保障のうえでも、非常に重要なことである。もし、子どもの移民が学校に行けずにタイに居住しつづけるとすれば、その子どもたちが大人になったとき、教育がないためにその親と同じように不法就労の移民労働者となる可能性が高い。タイ政府が不法移民労働者の存在を国家の安全保障を脅かすものにとらえていることを考えれば、不法就労労働者の数を減らすことが何よりも重要であることは当然のことであろう。

このように、子どもの移民労働者については、その権利を保護しようという動きがみられることは、大きな前進だといえよう。

おわりに

ここまで、実態と現状を踏まえ、タイにおける不法就労移民労働者の権利保護について分析を試みた。

タイ政府は、不法移民労働者の問題について、国際人権条約やILO条約を批准し、その履行確保のため、国内法の整備などを進めている。しかし、不法移民労働者の権利保護が十分とはいえないのは、タイ政府が「不法移民労働者」の存在を「国家の安全保障」の観点からとらえているからにはかならない。法律や制度の運用上の矛盾を解消するためには、タイ政府に、不法移民労働者の問題を「労働者の権利」という観点から取り組むことが求められるであろう。

ASEAN は、2015年に ASEAN 共同体を発足させる予定である。国境を超えた人の移動は、もはや止めることのできない大きな潮流となって

いる。タイ政府には「すべての移住労働者とその家族の権利保護に関する条約」等、移民の権利保護を約束する条約の批准も視野にいれ、労働者の送出国である近隣諸国と緊密な連携を保ちながら、移民労働者政策を打ち出していくことが必要となろう。また、人身取引問題などの国境を越えた犯罪に対する政策も忘れてはならないであろう。

移民労働者に関する法律や制度を矛盾なく整備、運用し、移民労働者が直面する様々な問題、例えば、健康、教育、国籍、環境、といった問題にどのように対応していくのか、タイ政府の今後の取り組みが注目される。

(64) 第2条で「移住労働者」を「その者が国籍を有しないで国において、有給の活動に従事する予定であるか、またはこれに従事する者をいう」と定義している。「国籍を有しない」という部分について、タイ国家安全保障評議会は、「タイに居住する者で、その国籍を法的に証明する文書、又はタイ政府との法的関係を示す公式文書を保持していない者、又はその国籍を出生した国から剥奪された者」を意味するとの見解を示している。その意味では、「移住労働者」には、合法的にタイで就労している者以外に、一時的に滞在を許可された不法移民労働者やミャンマーからの避難民等、今、タイにおける不法就労について問題に直面している移民労働者やその他の不法入国の移民たちすべてがこの定義に当てはまることになる。E. Pin-kaew, *Good Practices of Protect Promote Migrant Workers' Rights in Thailand: Lessons-learned from NHRCT and its counterparts through people's capacity building and networking for enhancing human rights mechanisms: National Human Rights Commission of Thailand* (2008).